fwp

fellner wratzfeld partner

Vertragsraumordnung
Möglichkeiten und Grenzen

Michael Hecht

Bundeskammer der Ziviltechniker:innen | Arch+Ing

7. November 2025

Definition, Rechtsgrundlage, Synonyme

- Privatrechtliches Steuerungsinstrument iZm Bebauung, eingeräumt für Gemeinden durch Landesgesetzgeber gegenüber Planungsbetroffenen (Grundeigentümern)
- Rechtsgrundlage: Bestimmungen in ROG der Länder
- Unterschiedliche Vertragstypen je nach Regelungsinhalt zu unterscheiden
- Raumordnungsrechtlicher Grenzbereich, in Österreich nur eingeschränkt verwendbar
- Synonyme: Raumordnungsvertrag, Positivplanung, aktive Bodenpolitik, Baulandmobilisierung, Baulandbewirtschaftung

Vertragsraumordnung –Typen

- Die einzelnen Raumordnungen sehen unterschiedliche Vertragskonstruktionen je nach Verpflichtung des Grundeigentümers vor:
- Verwendungsvereinbarungen: Verpflichtung, innerhalb einer bestimmten Frist Grundfläche zu bebauen (kein synallagmatisches Rechtsverhältnis, nur konditionale Verknüpfung von Leistung und Gegenleistung).
- Überlassungsvereinbarungen: Verpflichtung Grundflächen zur Realisierung einer widmungskonformen Verwendung der Gemeinde, einer priv.-rechtl. organisierten Baulandsicherungsgesellschaft oder einem öff.-rechtl. Bodenbeschaffungsfonds zu überlassen.
- Aufschließungsvereinbarungen: Beteiligung an den der Gemeinde entstehenden Aufschließungskosten
- Förderungsvereinbarungen: Förderung bodenpolitischer Maßnahmen

Gesetzliche Grundlagen

- § 17 Abs 3 NÖ ROG 1976
- § 18 Sbg ROG 2009
- § 33 Abs 2 Tiroler ROG 2011
- § 35 Stmk ROG 2010
- § 22 K-GplG 1995
- § 1a Abs 1 Wiener BauO
- § 11a Abs 3 Bgld RPlG 1969
- §§ 15 Abs 2 16 OÖ ROG 1994
- § 38a Vlbg RPlG

Anwendungsmöglichkeiten

- **§ 17 NÖ ROG Abs 3:** *Aus Anlass der Erstwidmung von Bauland und der Änderung der Widmungsart des Baulandes darf die Gemeinde mit Grundeigentümern Verträge abschließen, durch die sich die Grundeigentümer bzw. diese für ihre Rechtsnachfolger zur Erfüllung verpflichten. Derartige Verträge dürfen insbesondere folgende Inhalte aufweisen:*
- 1. *die Verpflichtung, Grundstücke innerhalb einer bestimmten Frist (maximal sieben Jahre) zu bebauen bzw. der Gemeinde zum ortsüblichen Preis anzubieten;*
- 2. *bestimmte Nutzungen durchzuführen oder zu unterlassen,*
- 3. *Maßnahmen zur Erreichung oder Verbesserung der Baulandqualität(z.B.: Lärmschutzmaßnahmen, Infrastrukturmaßnahmen).*

Anwendungsmöglichkeiten

- **§ 18 Sbg ROG 2009:** *Die Gemeinde kann zur Sicherung der Entwicklungsziele Vereinbarungen mit den Grundeigentümern insbesondere betreffend die Verwendung von Grundstücken, die Überlassung von Grundstücken an Dritte und die Tragung von Infrastrukturkosten schließen. In solchen Vereinbarungen können für deren Einhaltung auch Sicherungsmittel wie Konventionalstrafen, Vorkaufsrechte udgl vorgesehen werden. In allfälligen Preisvereinbarungen ist auf die Interessen der Grundeigentümer und der Gemeinde und bei Flächen für den förderbaren Wohnbau auch auf die Wohnbauförderungsbestimmungen Bedacht zu nehmen.*

Anwendungsmöglichkeiten

- **§ 1a Abs 1 BO für Wien:** *Die Gemeinde ist berechtigt als Trägerin von Privatrechten zur Unterstützung der Verwirklichung der im § 1 Abs. 2 genannten Planungsziele, insbesondere zur Vorsorge ausreichender Flächen für den erforderlichen Wohnraum und für Arbeits- und Produktionsstätten des Gewerbes, der Industrie und zur Erbringung von Dienstleistungen jeder Art, sowie über die Beteiligung der Grundeigentümer an den der Gemeinde durch die Festsetzung von Grundflächen als Bauland erwachsenden Kosten der Infrastruktur privatrechtliche Vereinbarungen abzuschließen.*

Beispiel für Grenzen

Bei Verträgen über Infrastrukturkostenbeiträge:

- **Zwingende rechtliche Voraussetzung:** Bestehen eines sachlichen Konnexes zwischen der Leistung des Projektwerbers (Kostenbeitrag) und der konkreten Umwidmung
- **Kostenbeitrag:** ausschließlich für zweckgebundene Maßnahmen, die in direktem Zusammenhang mit dem Vorhaben stehen (zB Lärmschutz, Verbesserung des Straßennetzes etc)
- **Verwendung** des Beitrages für zB die Errichtung/den Betrieb eines Kindergartens oder einer Schule wird für unzulässig erachtet
- Die Verwendung wird für allgemeine Infrastrukturmaßnahmen kritisch gesehen
- **Höhe** des Beitrages muss nachvollziehbar sein
- Die Gemeinde darf Grundstückseigentümer nicht zur Leistung eines zusätzlichen Beitrages verpflichten, wenn diese für die öffentliche Daseinsvorsorge ohnehin bereits Beiträge oder Gebühren entrichten

Problemstellungen in der Praxis

- Herstellung und Dokumentation des zwingend erforderlichen sachlichen Konnexes zwischen der hoheitlichen Handlung (Umwidmung) und der privaten Leistung (Infrastrukturbeitrag)
- Verträge sind rechtswidrig, wenn sie den Widmungswerber zu Leistungen verpflichten, die mit seinem Bauvorhaben weder unmittelbar noch mittelbar in Verbindung stehen
- Gemeinden dürfen Grundeigentümer nicht durch hoheitliche Maßnahmen (wie die Verhängung einer Bausperre) in rechtsmissbräuchlicher Weise zum Vertragsabschluss drängen
- Straf- und schadenersatzrechtliche Konsequenzen (Möglichkeit des Amtsmissbrauches bzw der Veruntreuung durch Abschluss gesetzeswidriger Verträge)

Rechtsnachfolge und Weiterhaftung

Überbindungspflicht

- Stellt gemäß nach manchen Landesgesetzen Mindestinhalt dar (zB gemäß § 1a Abs 5 BO für Wien)
- Leistungspflichten sind auf Rechtsnachfolger zu überbinden
- Frage nach Umfang der Überbindungspflicht:Lediglich Nachfolger im Liegenschaftseigentum oder weitergehend?
- Jedenfalls umfasst sind Nachfolger im Liegenschaftseigentum (Einzelrechtsnachfolge); Problematik des Abverkaufes als Wohnungseigentum
- In der Praxis wird auch der Fall der längerfristigen Einräumung von Nutzungsrechten, wie Bau- oder Bestandrechte, als Auslöser der Rechtsnachfolge gesehen: Frage der Einflussmöglichkeiten der Bestandsnehmer auf die Erfüllung der Verpflichtungen problematisch

Rechtsnachfolge und Weiterhaftung

Überbindungspflicht

- Bei Eintreten der Rechtsnachfolge potenzieller Anpassungsbedarf der Leistungspflichten
- Regelmäßig auch Weiterhaftung des Vertragspartners im Falle einer Überbindung auf einen Rechtsnachfolger verlangt (Risiko für Bauwerber, da Weiterhaftung ohne Einflussmöglichkeit)
- Unzuverlässiger Rechtsnachfolger potenziell problematisch (Problematik der nachträglichen Sicherstellung)
- Für Baulandmobilisierung als Ziel des Gesetzes ist Überbindungspflicht potenzielles Hindernis

Bauverbot und Servitut

Problemstellungen in der Praxis

- Praktische Grenzen der Raumordnungsverträge treten zu Tage
  - Frage nach der effizienten Sicherstellung von Qualitätsmerkmalen
  - Modell ursprünglich in Innsbruck angewendet und in Wien für Hochhäuser übernommen
- Primär soll die Umsetzung der vertraglich festgelegten architektonischen Gestaltung sichergestellt werden (nachträgliche Veränderung von Hochhäusern oft problematisch)
- Umsetzung mittels persönlicher Dienstleistung, die im Grundbuch eingetragen wird: Bauführung auf den betroffenen Grundstücken bei Abweichen von den vertraglichen Parametern zu stoppen
- Vereinbarung uE jedenfalls streng nur iZ mit der Verwirklichung von Planungszielen der Gemeinde zulässig

Bauverbot und Servitut

Problemstellungen in der Praxis

Praxis: Problematik bei der Finanzierung von Projekten, da Banken die Eintragung im Grundbuch bewerten und in der Finanzierung monetär berücksichtigen müssen (Kostenerhöhung)

- Erheblicher Eingriff in Eigentumsrecht des Vertragspartners, da Liegenschaft allenfalls unbenutzbar
- Nur restriktiv und unter genauen Voraussetzungen für die Freigabe zu vereinbaren
- Vereinbarung uE jedenfalls streng nur iZ mit der Verwirklichung von Planungszielen der Gemeinde zulässig

Bauverbot und Servitut

Problemstellungen in der Praxis

- Löschung der Bausperren im Grundbuch wird an die Erklärung eines Sachverständigen, der die vertragsgemäße Umsetzung bestätigt geknüpft (Haftungsrisiko für Sachverständigen)
- idR an Übergabe von Erfüllungsgarantien oder Patronatserklärungen bzw Bankgarantien geknüpft

Baubeginnsfrist

Beispiel Niederösterreich: § 17 Abs 3 Z 1 NÖ ROG 2014

- die Verpflichtung, Grundstücke innerhalb einer bestimmten Frist (maximal sieben Jahre) zu bebauen bzw der Gemeinde zum ortsüblichen Preis anzubieten
- Gesetzesauslegung der Aufsichtsbehörde: wesentliche Vertragsinhalte müssen binnen einer Frist von sieben Jahren (Beginn des Fristenlaufes nicht eindeutig aber wohl ab Wirksamwerden der Leistungspflichten) umgesetzt sein

Vergaberecht bei StBV

§ 5 Z 3 BverG

- Gemäß § 5 Z 3 des Bundesvergabegesetzes 2018:
- entgeltliche Verträge, die die Erbringung einer (Bau)leistung durch Dritte gemäß den vom öffentlichen Auftraggeber genannten Erfordernissen zum Gegenstand haben, vergabepflichtig
- Problematik der Notwendigkeit der öffentlichen Ausschreibung von Bauaufträgen, die im Zusammenhang mit StbV vom Bauwerber zugesagt werden
- Höhere Kosten, Zeitaufwand für Bauwerber

Rückwidmung

- Rückwidmung generell immer für Gemeinde möglich, sofern gesetzliche Voraussetzungen für Widmungsänderung vorliegen
- Geht mit der Rückwidmung ein Wertverlust der Liegenschaft einher – Problematik von Schadenersatz durch Eingriff in das Eigentumsrecht
- Rücktrittsrechte für den Fall der Nichtwidmung/Rückwidmung binnen bestimmter Frist wesentlich
- Regelmäßig wird ein Verzicht auf Rückwidmungsentschädigung vereinbart
- Möglicher Lösungsansatz: befristete Widmungen (in NÖ nur bei Erstwidmung von Bauland möglich)

Bedingungen

Bedingungsfeindliche Verträge als Ausfluss des Koppelungsverbotes:

- Verträge immer aufschiebend bedingt mit der Erlassung des Flächenwidmungs- bzw Bebauungsplanes der eine Umsetzung des Projektes ermöglicht
- Aufschiebende Bedingungen theoretisch zwar möglich, aber in der Praxis nur begrenzt umsetzbar, da Flächenwidmung unabhängig von Wirksamkeit des StbV bestehen bleibt
- Faktisch damit jede aufschiebende Bedingung, die nicht im alleinigen Einflussbereich der Gemeinde liegt, mit einem hohen Risiko für die Gemeinde verbunden

Problematische Beispiele Praxis:

- StbV aufschiebend bedingt mit der Erteilung bestimmter Bewilligungen bzw Genehmigungen

Koppelungsverbot

- OGH zur rechtlichen Position der Raumordnungsverträge im **Erkenntnis 1 Ob 57/24z**

  Verpönt ist jedoch nur eine zwingende Verknüpfung von der Art, dass das Vorliegen eines Vertrags die einzige Voraussetzung für die Baulandwidmung bildet […]. Als zulässig wird demgegenüber angesehen, dass der Gesetzgeber das Zustandekommen einer vertraglichen Vereinbarung zu einer Voraussetzung einer bestimmten raumplanerischen Widmungsentscheidung macht, wenn diese nur eine Voraussetzung für eine hoheitliche Planungsentscheidung ist und diese hoheitliche Entscheidung davon abgesehen gesetzlich in einer Weise ausgestaltet ist, die das Planungsermessen der Gemeinde sachgerecht, das heißt durch tragfähige fachliche Gesichtspunkte, determiniert

- Gesetzesmaterialien (Bericht des Verfassungsausschusses über den Antrag 4013/A): mit der Novelle sollte eine Koppelung von hoheitlicher Flächenwidmung und privatrechtlicher Vereinbarung in der örtlichen Raumplanung ermöglicht werden

Koppelungsverbot

Lockerung iS „umgekehrte Richtung"

Novelle des B-VG durch das BGBl I 2024/89 in Art 15 Abs 5 B-VG:

> *In den Angelegenheiten der örtlichen Raumplanung (Art. 118 Abs. 3 Z 9) sind die Länder im Bereich ihrer Gesetzgebung befugt, zur Verfolgung öffentlicher Interessen das Zustandekommen eines zivilrechtlichen Vertrages als eine Voraussetzung für hoheitliches Handeln vorzusehen*

- Ausdrückliche verfassungsrechtliche Grundlage für die Möglichkeit der Landesgesetzgeber privatrechtliche Instrumente der Raumordnung (StbV) als Voraussetzung für die Erlassung von hoheitlichen Akten (Verordnung Flächenwidmungs- und Bebauungsplan) vorzusehen

- Durch eine solche Bindung könnte mit Wegfall des StbV auch die Rückwidmung gerechtfertigt werden

IFG - Informationsfreiheitsgesetz

Persönlicher Anwendungsbereich - WER ist informationspflichtig?

Staatliche Informationspflichtige (u.a.):

- Verwaltungsorgane des Bundes, der Länder, der Gemeinden und Gemeindeverbände
- Selbstverwaltungskörper (z.B. Kammern, Sozialversicherungsträger)

Private Informationspflichtige:

- Einrichtungen öffentlichen Rechts (Anstalten, Stiftungen, Fonds) mit RH-Kontrolle
- Unternehmungen mit RH-Kontrolle und ≥ 50 % staatlicher Beteiligung oder tatsächlicher Beherrschung
- wenn funktionell als Verwaltungsorgan tätig
- Nur Auskunftspflicht auf Antrag, keine proaktive Veröffentlichung

„Informationen“ im Sinne des IFG

Sachlicher Anwendungsbereich – WAS ist zu veröffentlichen?

Definition „Information“ (§ 2 Abs 1 IFG)

Jede Aufzeichnung:

- jede verkörperte Information („alles, was zu Papier gebracht werden kann“)
- Trägermedium ist unerheblich (z.B. Papier, Datenträger, Cloud, E-Mail etc)
- z.B. Text-, Bild- oder Tondateien, E-Mails, Websites, Chatnachrichten, Social Media-Einträge, Bilder, Pläne

„Informationen“ im Sinne des IFG

Sachlicher Anwendungsbereich – WAS ist zu veröffentlichen?

Zu amtlichen oder unternehmerischen Zwecken:

Teil eines behördlichen/privatwirtschaftlichen oder unternehmerischen Vorgangs

- **Keine Information:** Aufzeichnung im private/persönlichen Bereich (z.B. persönliche Notizen), Entwürfen oder Inhalten, die den persönlichen Bereich eines Bediensteten nicht verlassen haben, private Nachrichten auf dem Diensthandy
- **Zuständigkeitsbereich:** relevant für den Wirkungsbereich / Geschäftsbereich / Tätigkeitsbereich

vorhanden und verfügbar:

- bekannte Tatsachen und nur „fertige“ Informationen, die ohne größeren Aufwand bereitgestellt werden können
- keine Recherche, Erhebung, Aufbereitung oder Erläuterung

„Informationen“ im Sinne des IFG

Sachlicher Anwendungsbereich – WAS ist zu veröffentlichen?

„Allgemeines Interesse“ (§ 2 Abs 2 IFG)

- Relevanz für die Allgemeinheit (kein abgegrenzter, allgemeiner Personenkreis)

Informationen von allgemeinem Interesse

- Geschäftseinteilungen, Geschäftsordnungen, Tätigkeitsberichte, Studien, Gutachten, Stellungnahmen
- Jedenfalls: Verträge ≥ EUR 100.000,--

„Informationen“ im Sinne des IFG

Sachlicher Anwendungsbereich – WAS ist zu veröffentlichen?

- Kein allgemeines Interesse: z.B. private oder interne Kommunikation, Gutachten eines ASV in konkreten Verwaltungsverfahren
- Immer: Einzelfallprüfung
- Proaktive Veröffentlichungspflicht von staatlichen Informationspflichten bei Information von allgemeinem Interesse
- Vergaberelevante Informationen: z.B. Ausschreibungsunterlagen, Verträge, Korrespondenz, Gutachten / Studien, Angebotsinhalte einzelner Bieter, Bewertungsmatrix / Zuschlagsbegründung (Bewertungsprotokolle), Verhandlungsprotokolle

Interkommunale / Stadtregionale Raumentwicklung

Interkommunale Zusammenarbeit?

- Beispiele:
  - § 6 OÖ ROG sieht vor, dass Gemeinden freiwillige Planungskooperationen anstreben sollen
  - Im Rahmen dieser Zusammenarbeit werden gemeinsame räumliche Entwicklungsvorstellungen erarbeitet – sogenannte interkommunale Raum- bzw Standortentwicklungskonzepte –, die als Grundlage für die Erstellung der Flächenwidmungspläne dienen

Interkommunale / Stadtregionale Raumentwicklung

Interkommunale Zusammenarbeit?

- Diese Raumentwicklungsprozesse ermöglichen einerseits interkommunal abgestimmte Planungsentscheidungen zB Festlegung überörtlich bedeutsamer Wirtschaftsstandorte oder Radhauptrouten für den Alltagsverkehr) und erfüllen andererseits wichtige Unterstützungsfunktionen für die Regional- und Landesplanung (zB Hilfestellung bei der Standortoptimierung von Haltestellen im Zuge von neuen Verkehrsinfrastrukturplanungen)

- zB § 17 NÖ ROG sieht dezidiert vor, dass Gemeindeverbände einem StbV beitreten können

fwp

fellner wratzfeld partner

Vertragsraumordnung

Möglichkeiten und Grenzen

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Kontakt

Michael Hecht
Partner
Michael.hecht@fwp.at
+43 1 53770 117

Fellner Wratzfeld & Partner
Schottenring 12, 1010 Vienna
+43 (1) 537 70-0
office@fwp.at

Disclaimer
Please note that this presentation does not constitute specific legal advise and fwp cannot accept any responsibility for the content, including its completness, updatedness or fitness for any general or special purpose.